

Título: Pasantías en Santa Fe: modalidades y normas aplicables
Autor: Alegre, Carlos
Publicado en: LLLitoral 2013 (septiembre), 26/09/2013, 817
Cita Online: AR/DOC/2871/2013

Sumario: I. Introducción. — II. Fundamento. — III. El decreto se emite según los siguientes criterios. — IV. Conclusión.

I. Introducción

El propósito del presente trabajo es enunciar los diferentes regímenes de pasantías vigentes en la provincia de Santa Fe y su referencia normativa, ya que estamos en un momento en que coexisten siete regímenes diferentes con niveles y modalidades propios en una misma jurisdicción. En la medida en que se vayan armonizando legislativamente los diferentes modos de reglarlos, avanzaremos a una armonización sistémica de una figura legal estimada de manera suma en nuestro país y en el mundo para articular la relación entre la educación y el trabajo.

II. Fundamento

El derecho de aprender y enseñar está garantizado por la Constitución Nacional, y ella establece como atribución del Congreso de la Nación sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional, concretamente, dictando planes de instrucción general y universitaria (1). Además, la Ley de Educación Nacional determina que el estado nacional fija la política educativa y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales (2).

Las provincias y la nación concurren en el dictado de normas sobre educación, dejando claro que las leyes de base, que establecen los objetivos nacionales, están a cargo del estado nacional, de manera que la nación está facultada para dictar planes de instrucción general y universitaria, y las provincias pueden legislar en todos los niveles de la educación, pudiendo promoverla a la par de la ciencia, el conocimiento y la cultura.

Por otro lado, la provincia de Santa Fe se reserva expresamente el derecho a legislar sobre educación en todos los niveles, y conviene en que los planes de estudios se identificarán con los objetivos nacionales y los principios de la propia constitución. Así, tiene atribuciones para legislar sobre educación vocacional, secundaria, técnica y superior. Se reserva para sí, la educación inicial y primaria y estimula la formación de entidades privadas de cooperación con los institutos educativos oficiales (3).

Normativa vigente

A finales del año 2008 se sancionó la ley (4) que crea el Sistema de Pasantías Educativas a nivel de educación superior, de la educación permanente de jóvenes y adultos y de la formación profesional de los establecimientos que respondan la nación. En el año 2011 se reglamentaron las pasantías de dos leyes fundamentales del sistema educativo: la Ley de Educación Nacional (5) y la Ley de Educación Técnico Profesional (6). Con el Decreto PEN N° 1374/2011 se establecen las pautas mínimas que deben tener las pasantías de nivel secundario en cada jurisdicción. Éstas podrían utilizar sus propias normativas, sin alterar la política educativa nacional.

La Ley Nacional de Educación, que fija los fines y objetivos de la política educativa nacional, establece que uno de los objetivos de la educación secundaria es vincular a los estudiantes con el mundo del trabajo, la producción, la ciencia y la tecnología y, para ello, las autoridades jurisdiccionales propiciarán la vinculación con el mundo del trabajo con prácticas en empresas, organismos estatales y otras entidades. Rescata siempre el carácter educativo, excluyendo cualquier vínculo laboral (7).

III. El decreto se emite según los siguientes criterios:

1. La educación es facultad concurrente entre la nación y las provincias.

2. A la nación le corresponde establecer la política educativa dictando planes de instrucción general. De esta manera, la nación, mediante el decreto, reglamenta dos leyes que expresamente enfatizan la necesidad de articular educación y trabajo.

3. Las provincias pueden legislar en todos los niveles de educación conforme a los objetivos establecidos por la nación. El decreto deja en poder de las diversas jurisdicciones otros aspectos referentes al régimen de pasantías en el nivel secundario. Además, la reglamentación no alcanza a la educación no formal, universitaria provincial, Institutos de Educación Superior que no dependan de la nación, ni a otro tipo de educación que no esté prevista en la Ley de Educación Nacional.

4. La relación entre la educación y el mundo del trabajo es regulada por la normativa con la que se rigen los

establecimientos educativos de cada jurisdicción.

5. Por otro lado, fue el Consejo Federal de Educación, que es el ámbito asegura la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional (8), quien dispuso la elaboración de un proyecto de decreto por parte del PEN a efectos de fijar las pautas para el Régimen de Pasantías en la Educación Secundaria (9).

6. Asimismo, las jurisdicciones deben aplicar las resoluciones del Consejo Federal de Educación para resguardar la unidad del Sistema Educativo Nacional (10).

En un artículo anterior comentábamos que la reglamentación del sistema de pasantías de nivel secundario está vigente y llenó el vacío legal que existía en el país. Se hace conforme a lo previsto por nuestro régimen constitucional, estableciendo una política educativa con requerimientos mínimos que podrán completarse con ulteriores normas jurisdiccionales (11). Hasta el momento, en la provincia de Santa Fe, solamente se ha adaptado formalmente lo referente a la educación secundaria en su modalidad técnico profesional.

La norma nacional, define la existencia de pasantías cuando existan las siguientes condiciones (12): la realización de prácticas relacionadas con educación y formación por parte de alumnos de la educación secundaria, efectuadas en empresas e instituciones de carácter público o privado, bajo la organización, control y supervisión de la unidad educativa, que forme parte de la propuesta curricular y durante un lapso determinado.

El ámbito de aplicación es, entonces la educación secundaria en cualquiera de sus modalidades que, para la nación son: educación técnico profesional, artística, especial, permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe, en contextos de privación de libertad y, finalmente, la domiciliaria y hospitalaria (13).

Es interesante destacar que los estudiantes podrán realizar pasantías a partir del cuarto año, con por lo menos 16 años de edad (no hay edad máxima) por hasta 20 horas semanales en un plazo máximo de seis meses, con una duración mínima de 100 horas.

Asimismo, el decreto limita el cupo de pasantes según el número de trabajadores en el establecimiento. De esta manera, cuando los empleados sean hasta cinco se podrá reclutar a un pasante, dos cuando sean entre 6 y 10; tres entre 11 y 25; cuatro entre 26 y 40; y cinco entre 40 y 50, y no más del 10% cuando sobrepase a los 50.

No se genera relación laboral y las prácticas están cubiertas por la ART (14) de la empresa y los seguros de la entidad educativa.

La asignación estímulo es de carácter obligatorio y se reglamenta en el modelo de convenio; no hace relación al propósito de la misma, aunque se supone que es para cubrir viajes, gastos escolares y erogaciones derivadas del ejercicio de la pasantía. Es un tema no menor que ha dado origen a serios debates a nivel nacional y provincial.

La estructura del Sistema Educativo Provincial, integrado al Sistema Educativo Nacional, tiene cuatro niveles y ocho modalidades. Los niveles educativos comprenden la educación inicial, la educación primaria, la educación secundaria y la educación superior. Las modalidades educativas que se desarrollan en él la provincia de Santa Fe son la técnico profesional, la artística, la especial, la permanente de jóvenes y adultos, la rural y la intercultural bilingüe. Las modalidades son opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que buscan dar respuesta a requerimientos específicos de formación y a atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos (15).

En la provincia de Santa Fe funcionan 643 establecimientos educativos iniciales, 1815 escuelas primarias, 869 secundarias, 139 instituciones de formación superior, 145 establecimientos de educación especial y 790 de formación para adultos (16).

¿Qué es, entonces, lo que la provincia debe adoptar como propia de la normativa nacional y qué es lo que le corresponde por ser facultad no delegada?

1. La provincia debe adaptar las pasantías correspondientes al nivel educación secundaria de los establecimientos que respondan al Ministerio de Educación de Santa Fe (17).

2. Quedan como competencia propia de la provincia, la educación superior no universitaria y la educación no formal.

3. Es competencia propia de la nación lo establecido por la Ley 26.427.

1. Adaptación de las pasantías de educación secundaria: ¿qué norma se aplica?

a) Para las pasantías de la educación secundaria en las modalidades previstas por la Ley Nacional de Educación, se aplica en el Decreto PEN 1341/2011, reglamentario de esa ley y la legislación provincial (18).

En este caso se entiende que si el legislador santafesino no ha adoptado una norma nueva conforme a los requisitos mínimos del Decreto del PEN, es porque juzga que, en lo que tiene de facultad concurrente se aplica la legislación local vigente. Las diferencias de entre ambos regímenes son notables y, cuando se redacte la documentación, en primer lugar se debe considerar la reglamentación del PEN y, en forma complementaria lo propio de la legislación local.

La norma provincial (19) originalmente alcanzaba a los institutos superiores, a las escuelas de enseñanza media de educación técnica y agrotécnica y a todos los establecimientos educativos de nivel medio. Posteriormente una ley (20) excluyó a los Institutos Superiores (educación superior) y otra norma a de la misma jurisdicción (21) a la modalidad técnico profesional.

Destacamos que, a la hora de la ejecución concreta de este sistema, en la provincia se está haciendo uso de la norma destinada a la modalidad técnico profesional - Decreto 1446/2011 (Provincia de Santa Fe)-; eso se hace a los efectos prácticos, aun a fuerza de aplicar una normativa que no corresponde. También es preciso atender a que son muy pocos los aportes que puede hacer el régimen provincial al nacional.

b) Para las pasantías de la educación secundaria en su modalidad técnico profesional se aplica el decreto reglamentario de la Ley Nacional de Educación (22), la Resolución CFE nº 47/2008 y el Decreto 1446/2011 de la Provincia de Santa Fe sobre prácticas profesionalizantes.

Esto parece que es así porque el decreto reglamentario nacional hace referencia a que el INET (23). establecerá para las ofertas formativas reguladas por la Ley Educación Técnico Profesional, las condiciones que deberán cumplir las pasantías para su consideración como prácticas profesionales. De esta manera, hay que armonizar tres normas. Hay acá algunas diferencias que deben resolverse, aunque se entiende que el decreto provincial lo que hace es plasmar lo indicado en el documento del INET (24), ya que ambos están hablando de prácticas profesionalizantes, de las que una modalidad es la pasantía, se definen de manera similar y se establecen los análogos objetivos.

c) La educación especial, puede ser una modalidad del nivel secundario, en ese caso se rige por el decreto reglamentario del PEN y por el Decreto provincial N° 337/1999 (25) destinado a aquellas personas con discapacidad mental, disminución física o dificultad en integración social.

2. Competencia propia de la provincia de Santa Fe

d) La educación superior no universitaria: la Ley de Educación Nacional excluye expresamente a la Educación Superior y remite a la Ley de Educación Superior Nacional (26). Por consiguiente, las pasantías en Santa Fe para la educación superior no universitaria se rigen por la Ley provincial N° 12. 485 (27).

e) Cuando se trate de educación superior técnica no universitaria de la Ley de Educación Técnico Profesional (28) hay que contemplar en primer lugar la Resolución CFE Nº 47/2008 y luego la legislación provincial citada.

f) La educación no formal; al no estar prevista en la Ley Nacional de Educación, se rige por el régimen provincial (29).

3. Competencia propia de la nación:

Lo establecido por la Ley 26.427 (30) que crea el marco del sistema de pasantías para los estudiantes de la educación superior, de la educación permanente de jóvenes y adultos y de la formación profesional de los establecimientos que respondan al Ministerio de Educación de la Nación (31).

IV. Conclusión:

Advertimos al comienzo la complejidad de la normativa vigente para entender las diversas modalidades aplicables a en la provincia de Santa Fe para las pasantías. En próximas entregas explicaremos con más detalles cada uno de los casos aquí enunciados.

Rescatamos y aplaudimos realmente que podamos crearnos ciertas confusiones cuando aplicamos el sistema federal de gobierno; tan caro a nuestra idiosincrasia y tan poco respetado a lo largo de la historia institucional.

(1) Constitución de la Nación Argentina, artículos 14, 75 (incisos 18 y 19) y 125.

(2) Ley Nº 26.206, artículo 4º.

(3) Constitución de la Provincia de Santa Fe, artículos 6, 109, 110 y 112.

(4) Ley N° 26.427.

(5) Ley Nº 26.206.

(6) Ley N° 26.058.

(7) Ley Nº 26.206, artículos 11 y 30, inciso g).

(8) Ley Nº 26.206, artículo 116.

(9) Resolución CFE Nº 90/2009; XXIII Asamblea.

(10) Ley Nº 26.206, artículo 121, inciso f).

(11) Régimen de Pasantías para el Nivel de Educación Secundaria del Sistema Educativo Nacional. Editorial La Ley Suplemento de Actualización, 15/11/2011, 1.

(12) Decreto PEN N° 1374/2011, Anexo I, Artículo 1º.

(13) Ley 26.206, Título II.

(14) Hace referencia al Decreto PEN N° 491/1997, Artículo 3°.

(15) http://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/guia/get_tree_by_node?node_id=103368 capturado el 08/07/2013.

(16) http://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/guia/get_tree_by_node?node_id=121875 capturado el 08/07/2013.

(17) Ley Nº 26.206, artículo 42.

(18) Ley Provincial Nº 11.818 (Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe 25/10/2000) que legisla lo establecido por el Decreto Nº 2066/1995.

(19) D 2066/1995 (Ley provincial Nº 11.818).

(20) Ley provincial N° 12.485.

(21) Decreto 1446/2011 (Provincia de Santa Fe).

(22) Decreto PEN N° 1.374/2011.

(23) Decreto PEN N° 1.374/2011 Art. 5º — El Instituto Nacional de Educación Tecnológica (Inet) del Ministerio de Educación establecerá para las ofertas formativas reguladas por la Ley Nº 26.058 de Educación Técnico Profesional, las condiciones que deberán cumplir las pasantías para su consideración como prácticas profesionales.

(24) Consejo Federal de Educación. Resolución CFE nº 47/08, Anexo I. Lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional.

(25) Esta norma amplía el ámbito de aplicación Decreto provincial 2066/1995 (Ley Provincial Nº 11.818) que establecía el Régimen General de Pasantías. Ver Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe 25/03/1999.

(26) La Ley N° 26.206 en su capítulo V remite a la Ley Nº 24.521, Título III: De la educación superior no universitaria.

(27) Publicada en Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe el 14/12/2005 y adhiere Ley Nacional N° 25.165, hoy derogada en competencia de la nación pero cuyo texto es adoptado por ley provincial que nunca fue derogada, por lo que entendemos que hoy tiene plena vigencia en la jurisdicción.

(28) Ley N° 26.058.

(29) Decreto N° 3783/2003 (Ley provincial Nº 12.411). Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe 31/05/2005. Norma que amplía la aplicación del Decreto 2066/1995 - ad referendum de la Honorable Legislatura- a la educación no formal el Régimen de Pasantías.

(30) Reglamentada por Resolución Conjunta Nº 825/2009 y Nº 338/2009 de los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de Educación de la Nación; la Resolución N° 1225/2009 de la Superintendencia de Servicios de Salud del Ministerio de Salud de la Nación y la Resolución Nº 662/2009 de la Secretaria de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

(31) Hicimos un comentario de doctrina más profundo en "Pasantías: comentarios al régimen nacional". Editorial La Ley. Newsletter de Derecho del Trabajo del 17/03/2010.